Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

> Retouradres Postbus 20350 2500 EJ Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Bezoekadres
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Kenmerk
1653073-202347-J

Bijlage(n)
1. (Schematische) weergave per maatregel
2. Rapport enquête slachtoffers geweld jeugdhulpverlening

Uw brief

Correspondentie uitsluitend richten aan het retouradres met vermelding van de datum en het kenmerk van deze brief.

Datum 21 februari 2020
Betreft Beleidsreactie Cie. de Winter - Februaribrief

Geachte voorzitter,

Op 12 juni 2019 presenteerde de Commissie Onderzoek naar geweld in de jeugdzorg onder leiding van Prof. dr. M. de Winter (hierna: de Commissie) haar rapport met als titel 'Onvoldoende beschermd: Geweld in de Nederlandse jeugdzorg van 1945 tot heden'. Wij stuurden uw Kamer op diezelfde dag een eerste reactie.[1] Wij hebben toegezegd uw Kamer in februari te informeren over de opvolging van de aanbevelingen van de Commissie. Met deze brief geven we invulling aan die toezegging en laten we zien hoe we uitwerking geven aan deze aanbevelingen.

Indringend rapport van de Commissie
Wij zijn de Commissie erkentelijk voor het gedegen onderzoek dat een indringend beeld heeft opgeleverd van het geweld in de jeugdzorg. De beschrijvingen in het rapport van het leed dat kinderen is overkomen, verwoorden wat lange tijd verzwegen is. Het betreft kinderen die onder verantwoordelijkheid van de overheid zijn geplaatst in instellingen en tehuizen, de residentiële jeugdzorg, de pleegzorg, in de Jeugd-GGZ en vroeger zelfs enkele malen in de (volwassenen) psychiatrie, de LVB-sector, blinden- en doveninstituten, gesloten (justitiële) jeugdzorg en opvanglocaties voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen, en daar te maken kregen met geweld waartegen zij onvoldoende zijn beschermd.[2] Dat leed strekt zich niet alleen uit tot de jaren waarin het geweld plaatsvond, want de impact op de levens van deze slachtoffers is groot en de gevolgen laten zich soms een leven lang voelen. Daarnaast blijkt ook uit het rapport dat slachtoffers met hun geweldservaringen zelden bij iemand terecht konden, dat ze vaak niet werden geloofd, dat men te horen kreeg dat het aan henzelf lag of dat ze erover moesten ophouden omdat het al zo lang geleden was. De aanbevelingen van de Commissie bieden een stevige basis om te werken aan het erkennen van het geweld in het verleden en het voorkomen van geweld in de toekomst.

---

[1] TK 2017-2018, 31 015, nr. 174
[2] Kortheidshalve wordt verder gesproken over 'kinderen in de jeugdzorg' of 'de jeugdzorg'.

Aanpak
In onze eerste beleidsreactie hebben wij uw Kamer laten weten ons sterk te maken voor het voorkomen dat kwetsbare kinderen nu en in de toekomst blootgesteld worden aan geweld. We gaven aan met lotgenotenorganisaties en brancheorganisaties (Jeugdzorg Nederland, GGZ Nederland, VGN, VOBC en Nidos) in gesprek te gaan over de opvolging van de aanbevelingen van de Commissie. Over onze aanpak hierbij hebben we uw Kamer op 8 november 2019 geïnformeerd.[3] In deze brief presenteren we hoe het Rijk en de voornoemde branches in de jeugdzorg opvolging geven aan de aanbevelingen van de Commissie. Alhoewel de maatregelen elk voor zich een eigen aanpak vragen, geldt voor alle het uitgangspunt dat wij in onze eerste beleidsreactie hebben verwoord: erkenning van wat slachtoffers in het verleden is aangedaan, voorkomen van geweld nu en in de toekomst voor kinderen die bescherming nodig hebben, alsmede blijven leren om waar nodig verbeteringen aan te kunnen brengen in uitvoering en beleid.

Leeswijzer
Allereerst gaan we in op de aanbevelingen die erkenning bieden aan slachtoffers van het geweld dat hen is aangedaan (aanbeveling 1 en 3). Daarna hoe geweld nu en in de toekomst zo veel mogelijk kan worden voorkomen en hoe wij blijvend willen leren (aanbeveling 2, en 4-13). We eindigen deze brief met het beschrijven van het vervolg, waaronder de wijze van monitoring van de implementatie van de maatregelen. Waar we in deze brief alleen de meest in het oog springende maatregelen aan bod laten komen, benoemen we in het bijgevoegde overzicht (bijlage 1) per aanbeveling andere maatregelen waarmee de aanbevelingen uitgevoerd worden.

1. Excuses en erkenning

Aanbeveling 1: Erkenning bieden

De eerste aanbeveling uit het rapport betreft het bieden van erkenning aan de slachtoffers van geweld in de jeugdzorg. Erkenning dat destijds de verantwoordelijken voor de kinderen in de jeugdzorg te weinig hebben gedaan om het geweld te voorkomen en te doen ophouden.

Al tijdens het onderzoek van de Commissie hebben Rijk, brancheorganisaties, lotgenotenorganisaties en Slachtofferhulp Nederland besproken welke erkenningsmaatregelen gewenst zijn. Daarnaast is er onderzoek gedaan naar de ervaringen van de Commissie Samson en de Commissie Deetman. Ook zijn internationale wetenschappelijke onderzoeken naar erkenningsmaatregelen in de voorbereiding betrokken.[4] Tijdens verschillende bijeenkomsten met slachtoffers, ervaringsdeskundigen en lotgenoten(organisaties) hebben wij gesproken over hun meningen, verwachtingen en voorstellen over hoe en welke erkenning slachtoffers belangrijk vinden. De uitkomsten van deze gesprekken is gebruikt bij het opstellen van een enquête die onder andere is uitgezet bij de mensen die zich eerder bij de Commissie hebben gemeld.[5] Een begeleidingscommissie, waarin ook brancheorganisaties en lotgenotenwaren waren vertegenwoordigd, heeft

[3] TK 2019-2020, 31 015, nr. 178
[4] Bijvoorbeeld: ‘Redressing institutional abuse of children’, Kathleen Daly (2014)
[5] Alleen de mensen zijn benaderd die bij het secretariaat van de Commissie hebben aangegeven dat zij benaderd mochten worden.

onderzoeksbureau Kantar ondersteund bij het opzetten van de enquête. Een groot deel van de aangeschreven slachtoffers (70%) heeft de enquête ingevuld. Een overgrote meerderheid (85%) van hen gaf aan dat een financiële tegemoetkoming belangrijk is. Daarnaast werden een documentaire, een website en lezingen van ervaringsdeskundigen door de respondenten als belangrijkste maatregelen voor erkenning genoemd. De rapportage van de enquête is bijgevoegd als bijlage 2.

Wij hebben ervoor gekozen om de erkenning van het geweld dat slachtoffers is aangedaan vorm te geven langs de wensen die zij zelf hebben aangegeven. Wij lichten de erkenningsmaatregelen hieronder toe.

Excuses
Door ons en vanuit de branches (Jeugdzorg Nederland, GGZ Nederland, VGN, VOBC en Nidos) zijn excuses gemaakt op grond van de conclusies van de Commissie.[6] Helaas zijn veel slachtoffers hiervan niet op de hoogte, zo bleek uit de enquête, terwijl excuses voor hen van groot belang zijn als erkenning van het leed dat zij hebben doorstaan. Vandaag heeft de minister voor Rechtsbescherming met de branches in de jeugdzorg in een bijeenkomst met lotgenoten onze excuses overgebracht.

Financiële tegemoetkoming
Wij bereiden een regeling voor een financiële tegemoetkoming voor in het kader van de erkenning van het geweld dat slachtoffers is aangedaan; niet om alle kosten voortkomend uit het slachtofferschap te compenseren. Daarbij betrekken wij de leerpunten en ervaringen uit de evaluatie van de regelingen in het kader van de Commissie Samson en de aandachtspunten die slachtoffers en lotgenotenorganisaties ons hebben meegegeven. Uit de evaluatie van de Samson-regelingen en gesprekken met lotgenoten is gebleken dat de hoge bewijslast die in de civielrechtelijke regeling (het Statuut) noodzakelijk was, zorgde voor veel afwijzingen en daarmee ook voor zogenoemde secundaire victimisatie.[7] Dit wordt onderschreven door de veel gehoorde wens van slachtoffers om de procedure en de bewijslast eenvoudig te maken. Vanwege deze wens, in combinatie met de ervaringen met eerdere regelingen, wordt nu een bestuursrechtelijke regeling op basis van de Wet schadefonds geweldsmisdrijven uitgewerkt. De regeling zal voorzien in een tegemoetkoming van één bedrag, namelijk 5.000 euro. Hiermee kan de procedure voor de aanvragers een eenvoudige opzet krijgen, die tevens een snelle beslissing mogelijk maakt. De regeling zal in het najaar gepubliceerd worden en voor een periode van 2 jaar opengesteld worden. Het Schadefonds Geweldsmisdrijven zal de regeling uitvoeren.

De Goede Herder
In de brief van 19 december 2019 waarin de minister voor Rechtsbescherming het onderzoeksrapport “Gedwongen arbeid bij de Goede Herder” aan uw Kamer heeft aangeboden, is aangegeven dat erkenning voor slachtoffers van ongeoorloofde dwangarbeid in de instellingen van de Goede Herder wordt betrokken bij de uitwerking van de erkenningsmaatregelen in de opvolging van de aanbevelingen uit het rapport van de Commissie.[8] De financiële tegemoetkomingsregeling zal ook

---

[6] TK 2017-2018, 31 015, nr. 174
[7] Het Statuut was een vereenvoudigde civielrechtelijke procedure, waarbij de instellingen waar het seksueel misbruik had plaatsgevonden aansprakelijk werden gesteld.
[8] TK 2019 3105, nr. 181

voor de slachtoffers van ongeoorloofde dwangarbeid bij de Goede Herder, die onder verantwoordelijkheid van de overheid zijn geplaatst, open staan. Ongeoorloofde dwangarbeid, zoals gedefinieerd in het rapport "Gedwongen arbeid bij de Goede herder", is een vorm van "exploitatie van jeugdigen", zoals door de Commissie opgenomen in haar definitie van geweld.

Blijvend vertellen: website
De Commissie wijst op de behoefte aan bredere maatschappelijke erkenning, betere bekendheid van de gebeurtenissen en begrip, en een luisterend oor van de samenleving. Hiervoor zal een website worden ontwikkeld. Het nut van een website, voor en door lotgenoten, kwam naar voren in de verschillende bijeenkomsten met lotgenoten en uit de enquête. Deze website moet een digitale plek gaan bieden waar niet alleen erkenning, maar ook herkenning kan plaatsvinden; een plek waar lotgenoten verhalen kunnen delen en die daarmee bij zal dragen aan erkenning, verwerking, lotgenotencontact en empowerment.

Blijvend vertellen: documentaire
64% van de respondenten bij de enquête gaf aan dat een documentaire voor hen een belangrijk middel is voor erkenning. Het is een communicatiemiddel dat een blijvende herinnering biedt, gebruikt kan worden om publiek bewustzijn te creëren en om bij te dragen aan het voorkomen van nieuw geweld. In bijeenkomsten met hen hebben lotgenoten bruikbare ideeën aangedragen met betrekking tot inhoud en doelgroep. Wij willen dan ook in nauwe samenwerking met hen deze documentaire realiseren.

Congres
Om de aandacht voor geweld in de jeugdzorg levend te houden organiseren de branches met de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en van Justitie en Veiligheid (JenV) in juni van dit jaar een congres onder de naam "Geweld in de Jeugdzorg: één jaar na het verschijnen van het rapport". In het congres willen branches, ministeries, professionals, ervaringsdeskundigen en jongeren die recent in een instelling hebben verbleven, of er nog steeds verblijven, met elkaar in een open dialoog spreken over wat er is geleerd, hoe we blijven leren en hoe we oplossingen kunnen vinden voor pijnlijke zaken die ook nu nog plaatsvinden.

Herinneren
Uw Kamer heeft een petitie ontvangen van de initiatiefgroep 'Nationaal Monument Geweld in de Jeugdzorg' (hierna: NMGJ) over het opzetten van een fysiek monument als ontmoetings- en herkenningsplek voor de slachtoffers van geweld in de jeugdzorg. Uw kamer heeft in een commissiebrief verzocht deze petitie van een reactie te voorzien. Hierbij voldoen wij aan dit verzoek.[9] Inmiddels heeft er overleg met initiatiefgroep NMGJ plaatsgevonden en is door de NMGJ ook met een aantal lotgenotenorganisaties over dit voorstel gesproken. De initiatiefnemers hebben aangegeven dit monument zelf te willen realiseren. Zij zien dit als een belangrijke vorm van zelforganisatie en empowerment. Indien het initiatief van de NMGJ op een breed draagvlak bij lotgenotenorganisaties kan rekenen, zijn wij bereid dit initiatief financieel te ondersteunen.

---

[9] Brief van de voorzitter van de Tweede Kamer aan de minister van VWS d.d. 12 december 2019 met kenmerk 2019Z24766.

Aanbeveling 3: Verbeteren van het hulpaanbod aan slachtoffers van geweld in de jeugdzorg

"Getroffenen willen aandacht en erkenning voor wat hen als kind overkomen is – waarmee zij de overtuiging krijgen echt serieus genomen en erkend te worden. Verschillende groepen zijn nodig: naasten, lotgenoten en zorgprofessionals (van preventie tot nulde-, eerste-, tweede- en derdelijnszorg."

Om tegemoet te komen aan een verbetering van het hulpaanbod voor slachtoffers zal er worden ingezet op het aanwijzen van één centraal informatie- en expertisepunt voor deze doelgroep wanneer zij in aanmerking voor zorg willen komen. Voor dit centrale punt zijn nu drie taken voorzien:

1. Informatie en expertise bieden aan slachtoffers;
2. Als een slachtoffer in aanmerking voor zorg wil komen: toewijzen van een casemanager die de triage doet en helpt met (warme) toeleiding naar zorg. Deze casemanager zoekt actief naar mogelijkheden voor het slachtoffer om passende zorg te krijgen, en houdt vanuit die taak nauw contact met zorgverzekeraar, zorgkantoor, gemeente en zorgaanbieders. Als het krijgen van de juiste zorg langer duurt, is het uitgangspunt dat er overbruggingszorg wordt geregeld voor de tijd dat iemand op de wachtlijst staat;
3. Informatie en expertise bieden aan huisartsen, POH-GGZ en GGZ-behandelaars in eerste, tweede en derde lijn door middel van een studiedag voor huisartsen en POH-GGZ op dit thema zodat er betere herkenning is voor de problematiek en sneller passende hulp geboden kan worden en een opgave aan ggz-aanbieders welke experts geconsulteerd kunnen worden.

Vertellen
Voor veel slachtoffers is het belangrijk dat hen een luisterend oor wordt geboden. Jarenlang zijn zij immers niet gehoord en geloofd. Wij willen slachtoffers de gelegenheid blijven bieden hun verhaal te vertellen. Slachtoffers kunnen contact opnemen met Slachtofferhulp Nederland via de 'Hulplijn Verbreek de Stilte' voor een ontmoeting waarin zij hun verhaal kunnen vertellen en desgewenst kunnen laten optekenen. Deze verhalen kunnen lotgenoten helpen bij verwerking van leed en dragen bij aan de erkenning van geweld in de jeugdzorg. Sinds het verschijnen van het rapport van de Commissie hebben 70 mensen contact opgenomen met Slachtofferhulp Nederland. Zes van hen hebben gebruik gemaakt van het aanbod om hun verhaal op te laten tekenen. De medewerker van Slachtofferhulp Nederland bekijkt daarna samen met het slachtoffer welke ondersteuning deze nodig heeft. Indien er gespecialiseerde hulpverlening nodig is, verwijst Slachtofferhulp Nederland door.

Bieden van ondersteuning aan slachtoffers door middel van lotgenotencontact
Uit alle gesprekken met lotgenoten(organisaties) en uit de gehouden enquête blijkt telkens hoe waardevol en belangrijk lotgenotencontact wordt gevonden. In de aanbevelingen van de Commissie wordt verwezen naar het initiatief van zeven lotgenotenorganisaties die zich hebben verenigd in het initiatief 'Het Koershuis'. In hun plan worden verschillende activiteiten aangeboden, zoals groepsbijeenkomsten, gespreksgroepen, empowerment en persoonlijk contact. In onze eerste beleidsreactie gaven wij al aan het Koershuis financieel te willen

ondersteunen.[10] Ook de brancheorganisaties leveren een financiële bijdrage aan het Koershuis. Op dit moment is het Koershuis nog geen rechtspersoon. Op verzoek van de betrokken lotgenotenorganisaties zelf, ondersteunen wij op dit moment het Koershuis bij het verkrijgen van rechtspersoonlijkheid en zullen wij overeenkomstig onze toezegging het Koershuis financieel voor zijn activiteiten ondersteunen. In verband met de ondersteuning van aanvragers van een financiële tegemoetkoming denken wij voor de duur van deze financiële ondersteuning aan de looptijd van de financiële regeling. Het is de bedoeling dat het Koershuis na oprichting openstaat voor alle lotgenotenorganisaties uit de doelgroep van het onderzoek van de Commissie.

De betrokken lotgenotenorganisaties willen een kennismakingsdag van het Koershuis organiseren, zodat slachtoffers, die nog niet zijn aangesloten bij een lotgenotenorganisatie, kennis kunnen nemen van groepsbijeenkomsten, gespreksgroepen, persoonlijk contact en andere bijeenkomsten die de lotgenotenorganisaties organiseren voor hun achterban.

2. Voorkomen van geweld en blijvend leren

De Commissie acht het van groot belang dat er wordt gewerkt aan het continu verbeteren van de jeugdzorg en het voorkomen van geweld. Gedurende de looptijd van het onderzoek van de Commissie zijn we in april 2018 samen met cliënten, professionals, aanbieders en gemeenten gestart met het programma 'Zorg voor de Jeugd'. Het doel van dit programma is de zorg voor kinderen en gezinnen merkbaar te verbeteren. Daarnaast is een aantal andere programma's gestart, welke voorzien in maatregelen om tegemoet te komen aan een aantal van de aanbevelingen van de Commissie. Hiermee willen we geenszins de indruk wekken dat deze aanbeveling niet meer aan de orde zou zijn, of dat er niet nog het nodige werk te doen staat alvorens de verbetermaatregelen in volle omvang hun vruchten afwerpen.

Afgelopen jaar hebben wij, zoals beschreven in de brief 'Naar een betere organisatie van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering' van 7 november 2019,[11] geconcludeerd dat een niet vrijblijvende manier van (boven-)regionaal samenwerken van gemeenten nodig is om de continuïteit van specifieke vormen van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering te borgen. Samen met de Branches Gespecialiseerde Zorg voor Jeugd (BGZJ) en Nidos werken wij aan de uitvoering van de aanbevelingen.

Een luisterend oor en gesprek organiseren
Bovenop de reeds gestarte projecten zullen wij samen met de branches twee keer per jaar een rondetafelbijeenkomst organiseren met lotgenoten-, jongeren- en ouderorganisaties om ervaringen uit te wisselen en signalen te horen over de implementatie van de maatregelen. Door het gesprek te organiseren blijven wij open staan voor de ervaringen en suggesties vanuit de doelgroep zelf.

---

[10] Tweede Kamer 2018-2019, 31 015, nr. 174
[11] TK 2019-2020, 31839, nr. 699

Aanbeveling 4: Plaatsing in (gesloten) instellingen zoveel mogelijk voorkomen

> *"Plaatsing in een residentiële instelling moet daarom pas overwogen worden als lichtere vormen van hulpverlening zoals ambulante begeleiding, al dan niet in combinatie met plaatsing in een pleeggezin, geen perspectief meer bieden. Dit sluit aan bij vigerend beleid zoals vastgelegd in de Jeugdwet. Het voorkómen van geweld tegen kinderen is een krachtig argument om dit beleid te continueren."*[12]

Met deze aanbeveling onderschrijft de Commissie het ingezette beleid, vanuit het perspectief van het voorkomen van geweld. Het doel 'meer kinderen zo thuis mogelijk op laten groeien' kan op brede steun rekenen binnen de jeugdhulpsector. Dit begint bij preventie van onveiligheid thuis, door betere ontwikkeling van lokale en regionale jeugdhulp. Verder heeft dit zich vertaald in diverse plannen zoals 'De best passende zorg voor kwetsbare jongeren', waarin een regionale aanpak zit om overplaatsen van kinderen tot een minimum te beperken. Andere plannen omvatten het nastreven van minder gesloten plaatsingen, het bevorderen van het verkorten van de duur en de uitstroom, te stoppen met separeren en overige tijdelijke afzonderingen zoveel mogelijk terug te dringen.
Er zijn ter illustratie enkele voorbeelden te noemen van initiatieven die gesloten plaatsingen proberen te voorkomen. In Groningen is bijvoorbeeld 'Het Servicepunt' ingericht: een samenwerkingsverband met specialistische kennis waar men terecht kan met vragen over trajectzorg om zo een gesloten plaatsing te voorkomen. De expertise uit de Jeugdzorgplus, de jeugd-ggz en het Kenniscentrum LVB wordt ook in Brabant al vroeg ingezet, binnen het Civiel Traject Beraad: ook hier om zo een gesloten plaatsing te voorkomen en geschikte alternatieven te zoeken. In het midden van het land wordt gewerkt met een pedagogisch medewerker in de thuissituatie of een maatwerkoplossing in een gezinshuis gezocht om plaatsing in de gesloten jeugdhulp te voorkomen.

De Commissie geeft aan dat het in een gesloten setting uiterst lastig is om het evenwicht te bewaren tussen beheersing en een meer open pedagogische visie. In het onderzoeksproject 'Ik laat je niet alleen' stond het terugdringen van gedwongen afzonderingen in de Jeugdzorgplus centraal, door te kijken hoe het afzonderen duurzaam kan worden teruggebracht en welke randvoorwaarden daarvoor nodig zijn. Jeugdzorgplusinstellingen zijn hun beleid op dit terrein volop aan het aanpassen. In Amsterdam werden bijvoorbeeld de isoleercellen gesloten en op diverse plekken gaat de kamerdeur 's nachts niet meer op slot. Ook het Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg (AKJ) monitort actief op het afzonderen van jongeren in de gesloten jeugdhulp.
Daarnaast moeten de aanpakken voor pleegzorg en gezinshuizen het aanbod van meer kleinschalige gezinsgerichte opvang vergroten. De voortgang op al deze onderwerpen is terug te vinden in de halfjaarlijkse rapportage van het Programma Zorg voor de Jeugd, waarvan de volgende in mei zal verschijnen.[13]

In zijn sectorstudie over de gesloten (justitiële) jeugdzorg geeft de Commissie een aantal specifieke aanbevelingen voor de justitiële jeugdinrichtingen (JJI's). De Commissie onderkent dat er een spanning bestaat tussen bescherming van de samenleving enerzijds en zorg voor en behandeling van jeugdigen anderzijds,

---

[12] De tekst in deze en volgende kaders komen uit het eindrapport van Commissie De Winter "Onvoldoende beschermd. Geweld in de Nederlandse Jeugdzorg van 1945 tot heden"
[13] TK 2019-2020 34880, nr. 16

waardoor de sector altijd gevoelig zal zijn voor geweld en geweldsincidenten. De Commissie geeft aan dat dit deels te ondervangen is door de sector anders in te richten. Verder worden er aanbevelingen gedaan die zien op het ontwikkelen van medewerkers, over de gebruikte methodieken en op het toezicht.

Op 28 juni 2019 is uw Kamer geïnformeerd over de wijze waarop de minister voor Rechtsbescherming het stelsel van de gesloten justitiële jeugdzorg wil veranderen.[14] Er wordt geïnvesteerd in een duurzaam stelsel van vrijheidsbeneming met meer maatwerk door gerichte screening en differentiatie in beveiligingsniveau en zorgintensiteit. JJI's ontwikkelen zich door naar landelijk specialistische voorzieningen (LSV) voor jongeren die een hogere mate van beveiliging en intensieve zorg nodig hebben. Een persoonsgerichte aanpak komt in de plaats van de huidige groepsgerichte aanpak. Daarbij worden – naast de kleinschalige voorziening (hierna: KV) in Amsterdam – een viertal nieuwe KV's ingericht met minder beveiliging voor jongeren die preventief gehecht zijn of die zich in de laatste fase van hun detentie bevinden. De insteek is dat de jongere dichter bij zijn leefsysteem wordt geplaatst zodat continuïteit van zorg, dagbesteding en onderwijs zoveel mogelijk doorlopen.
Binnen de JJI's zijn de afgelopen vijf jaren leefklimaatmetingen gedaan. Hierin werd zowel het leer-, als het leef- en werkklimaat van medewerkers gemeten. Op basis hiervan werd op afdelingsniveau advies teruggekoppeld.

Aanbeveling 5: Groepsgrootte verkleinen

> *"Uit het onderzoek blijkt dat de grootte van de leefgroepen een belangrijke factor is bij de spanningen die groepsleiding en pupillen ervaren. De kinderen in de leefgroepen hebben behoefte aan aandacht, liefde en met ruimte voor maatwerk."*

De Commissie noemt het uitvoeren van deze voorwaarde cruciaal om het geweld in jeugdzorginstellingen te doen afnemen. Een meer gezinsgerichte opvang is wat wij beiden ook onderschrijven. Het ontwikkelen van KV is een belangrijke veranderopgave in het actieplan 'De best passende zorg voor kwetsbare jongeren'. Een voorbeeld hiervan is te vinden in de regio Haaglanden, waar kleinschalige logeerhuizen zijn gekoppeld aan de Jeugdzorgplusinstelling, om zo voor een vloeiende overgang bij de uitstroom te zorgen. In Noord-Holland zijn daarnaast twee kleinschalige voorzieningen gerealiseerd, die maatwerk bieden voor jongeren die moeilijk in grotere groepen kunnen functioneren zodat doorplaatsingen worden voorkomen. Ook zijn gesloten jeugdzorginstellingen op zoek naar manieren om meer kleinschaligheid te organiseren.

In onze reactie op aanbeveling 4 gingen we al kort in op de ontwikkelingen van LSV's en KV's. Maatwerk staat in beide voorzieningen voorop en de groepsgrootte in een KV en LSV is nagenoeg gelijk (voor een KV is dat 8 en voor reguliere groepen in een LSV is dat 10). In een LSV zijn echter veel meer groepen in een gebouw aanwezig.

[14] TK 2018-2019, 28741, nr. 53

Aanbeveling 6: Zorg dragen voor goed geschoold personeel en pedagogische continuïteit

"Uit het onderzoek blijkt het belang van de aanwezigheid van goed geschoold personeel in instellingen en het belang van (pedagogische) continuïteit. De continuïteit van personeel is nog steeds een grote bron van zorg in de instellingen. Pupillen krijgen tijdens hun verblijf in een instelling met veel verschillende gezichten te maken, terwijl het essentieel voor de pupillen is om zich verbonden te voelen met één of twee specifieke groepsleiders."

Ook deze aanbeveling onderschrijven wij beiden, en daarom is ingezet op het investeren in vakmanschap en het bevorderen van een gezonde arbeidsmarkt met behulp van de 'Arbeidsmarktagenda Jeugdhulp: continuïteit en stabiliteit in een veranderend landschap' waarover wij uw Kamer op 17 december 2019 hebben geïnformeerd.[15]

Daarnaast wordt er in regels en bureaucratie gesnoeid met landelijke schrapdagen in het kader van 'Ontregel de zorg', om zorgverleners meer tijd te geven voor hun primaire taak. Er wordt een samenwerkingsplatform vakmanschap jeugdprofessionals opgericht. Daarin wordt gewerkt aan het gezamenlijke doel 'Vakmanschap Jeugdprofessionals' onder andere door aan te sluiten bij de ontwikkeling van vakmanschap in actieplannen zoals 'De best passende zorg voor kwetsbare jongeren', 'Scheiden zonder schade', 'Geweld hoort nergens thuis' en vakmanschap wijkteams. Tot slot wordt gewerkt aan een blijvend passend en goed op de praktijk aansluitend curriculum voor de huidige en nieuwe jeugdprofessionals.

Aanbeveling 7: meer samenwerken met ouders en familie.

"Uit het onderzoek kwam naar voren dat ex-pupillen vrijwel nooit met hun ouders praatten over het geweld dat zij meegemaakt hadden. (…) Deze blijvende betrokkenheid van ouders is van groot belang voor het slagen van de behandeling en kan de uithuisplaatsing bekorten."

Gezinsgericht werken, betrekken en behandelen van ouders is een van de veranderopgaven in het actieplan 'De best passende zorg voor kwetsbare jongeren'. Hiermee wordt nadrukkelijk ingezet op de betrokkenheid van het kind, de jongere en ouders. Jeugdzorg Nederland ontwikkelt een concept met handvatten en spelregels voor het bespreekbaar maken van geweld. Dit heeft als doel het taboe dat rust op het spreken over geweld in de jeugdzorg te doorbreken, en cliënten, professionals en ouders de ruimte te geven elkaar beter te begrijpen en te leren van de inzichten die volgen uit de gesprekken.
Ouderorganisaties (ouders met een kind in de jeugdzorg) zullen betrokken worden bij de eerdergenoemde periodieke rondetafelgesprekken die wij met de branches gaan initiëren.
In de jeugd-ggz wordt geïnvesteerd in intensief ambulante (gezins)behandelingen. Als kinderen toch in crisis moeten worden opgenomen, bieden high-intensive care afdelingen (HIC's) de mogelijkheid dat ouders de eerste dagen blijven slapen.

[15] TK 2019-2020, 31839, nr. 701

Deze intensieve samenwerking tussen kind, gezin en professional is effectief en draagt er aan bij dat de (gezins)behandeling zo spoedig als mogelijk weer ambulant wordt voortgezet.

In aanbeveling 8: Verbeteren van ondersteuning voor pleegouders

"Pleegouders moeten in hun pedagogische vaardigheden meer begeleid en ondersteund worden door pleegzorgbegeleiders. Dit voorkomt dat pleegouders het gevoel hebben dat zij er alleen voor staan."

Deze aanbeveling sluit aan bij wat er ontwikkeld is in het 'Actieplan Pleegzorg'. Zo is op 30 oktober 2019 de campagne 'openjewereld.nu' gestart, voor het werven van meer pleegouders. Daarnaast is er een programma om pleegouders een groter leer- en ontwikkelaanbod te bieden en is een actieonderzoek gestart om de uitval van pleegouders en vroegtijdige beëindiging van pleegzorg te voorkomen. Er wordt ingezet op betere voorbereiding, matching en screening van aspirant pleegouders, onder andere met de spoedprocedure Verklaring van Geen Bezwaar (VGB), die sinds 1 januari 2019 van kracht is. Het AKJ zet erop in dat pleegouders en pleegkinderen de weg naar de vertrouwenspersoon beter weten te vinden. Zo wordt via verenigingen van pleegouders voorlichting gegeven over het vertrouwenswerk en wordt gekeken naar andere manieren om hen te bereiken, bijvoorbeeld via social media.

Aanbeveling 9: Betere uitoefening van de rol van gezinsvoogd

"Gezinsvoogden moeten beter hun wettelijke taak kunnen vervullen zodat alle mogelijke inspanningen kunnen worden verricht die de veiligheid en ontwikkeling van het uit huis geplaatste kind waarborgen.''

Om deze aanbeveling uit te kunnen voeren wordt onder andere samen met Jeugdzorg Nederland bezien welke aanpassingen de voogdijmethodiek behoeft. Hierbij staat het thema samenwerking en relatie tussen de minderjarige en de jeugdbeschermer centraal. Daarnaast is het uitgangspunt wettelijk gezien om bij de uithuisplaatsing van kinderen te werken aan een snelle terugkeer naar huis, waarbij de kinderrechter bij eventuele verlenging van de uithuisplaatsing ook toetst op dit uitgangspunt. In de brief 'Naar een betere organisatie van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering' van 7 november 2019 is toegezegd dat er een gezamenlijke geprioriteerde aanpak met verbetermaatregelen komt met behoud van medewerkers als eerste prioriteit.[16] Alleen met voldoende mensen kan voldoende aandacht gegeven worden aan de gezinnen en kunnen nieuwe medewerkers goed worden voorbereid op hun taak. De oplevering van het plan van aanpak hiervoor staat gepland voor maart 2020.

Aanbeveling 10: Bij voogdij betere invulling van de uithuisplaatsing

"Bij vragen hieromtrent of klachten, kan het kind of diens vertegenwoordiger zich niet tot de kinderrechter wenden. De rechtspositie van een voogdijkind is daarmee uitermate zwak."

[16] TK 2019-2020, 31 839, nr. 699

De Commissie schrijft dat bij voogdij betere invulling van de uithuisplaatsing moet plaatsvinden. Hierbij wordt onder andere het verbeteren van de rechtspositie van kinderen genoemd. Met het actieplan 'Verbetering Feitenonderzoek in de Jeugdbeschermingsketen. Respect voor kind, ouder en professional' onderzoekt het AKJ welke verbeteringen nodig zijn in klachtprocedures in de jeugdzorg, met daarbij expliciete aandacht voor de klachtenprocedure voor kinderen in de jeugdzorg. Dit onderzoek is eind 2019 gestart en zal in fases worden opgeleverd, met implementatie vanaf 2021. In de evaluatie van de herziene Kinderbeschermingswetgeving zal dit jaar worden bekeken of een geschillenregeling voor jeugdigen wordt opgenomen. Ook voor deze aanbeveling is de gezamenlijke geprioriteerde aanpak met verbetermaatregelen, zoals genoemd in aanbeveling 9, relevant.

Aanbeveling 12: In de jeugdzorg geweld bespreken met kinderen

> *"Daarom is het nodig dat er meer aandacht komt voor de ervaringen van het kind zelf tijdens zijn verblijf in de jeugdzorg. Het onderwerp geweld moet daarbij, zowel bij de intake als daarna, geregeld met pupillen besproken worden. (…) Ook de toepassing van de klachtenprocedure voor kinderen in de jeugdzorg moet verbeterd worden zodat klachten omtrent geweld eerder bekend worden."*

Deze aanbeveling ziet toe op het bespreekbaar maken van geweld in de jeugdzorg, en daarnaast het verbeteren van klachtprocedures voor kinderen in de jeugdzorg. Jongeren, professionals en management in zorgorganisaties voor jeugd gaan actief met elkaar in gesprek over het thema geweld. Organisaties en professionals gaan ook meer aandacht besteden aan wie de vertrouwenspersoon of steunfiguur voor de jeugdige kan zijn. Door regelmatige aanwezigheid en goede bereikbaarheid van een vaste vertrouwenspersoon bouwen jongeren een vertrouwensband op met de vertrouwenspersoon en worden zij in de gelegenheid gesteld om geweldssituaties te bespreken met de vertrouwenspersoon. De vertrouwenspersoon kan de jongeren vervolgens helpen dit bespreekbaar te maken. Zo ontstaat een cultuur waarin het bespreekbaar maken van mogelijk geweld een vaste(re) plek krijgt.

Jeugdzorg Nederland ontwikkelt tevens een concept om binnen jeugdzorgorganisaties met cliënten, ervaringsdeskundigen, professionals en bestuurders blijvend in gesprek te gaan over het thema geweld in de jeugdzorg. De dialogen vinden plaats intern bij organisaties en één keer per jaar landelijk tussen organisaties. Dit concept zal april 2020 opgeleverd worden. Het AKJ gaat met het actieplan 'Verbetering Feitenonderzoek', zoals genoemd in aanbeveling 10, de klachtprocedures voor kinderen in de jeugdzorg verbeteren.

Naast het gesprek aangaan met jongeren is ook het leren van ervaringsdeskundigen van belang. In de sector wordt ervaringsdeskundigheid steeds meer ingezet. Zo maakt Nidos gebruik van een groep 'Trusted Juniors'; ervaringsdeskundige minderjarige cliënten in het Alleenstaande Minderjarige Asielzoekers kader die de directeur-bestuurder adviseren over beleidszaken.

Vanuit de BGZJ wordt in het plan 'De best passende zorg voor kwetsbare jongeren' bijvoorbeeld ook met ambassadeurs cliëntperspectief, ExpEx[17]en het JeugdWelzijnsBeraad afgestemd wat nodig is om de inzet en kwaliteit van ervaringsdeskundigheid goed te borgen binnen de jeugdzorg.

Kenmerk
1653073-202347-J

Aanbeveling 13: Prevalentiestudie uitvoeren naar geweld in de huidige jeugdzorg

Onderzoek veiligheidsbeleving
Om opvolging te geven aan aanbeveling 13 werken wij met de branches een opdracht voor een veiligheidsbelevingsonderzoek uit. Het onderzoek dat wij met de branches voor ogen hebben, heeft tot doel inzicht te bieden hoe kinderen en jongeren in de jeugdzorg veiligheid ervaren, of zij weten waar ze terecht kunnen met zorgen, of zij ervaren dat hier iets mee gedaan wordt en wat zaken zijn die hun veiligheidsgevoel positief of negatief beïnvloeden. De onderzoeksuitkomsten moeten handelingsperspectief aan professionals, instellingen en beleidsmakers bieden. Na veel uitgebreide onderzoeken die op het verleden hebben teruggekeken, maken we nu een stap naar het ontwikkelen van inzichten om actief te sturen op preventie en snellere signalering.

Aanbeveling 2: Archief Commissie

"Uit het onderzoek van de Commissie is duidelijk geworden dat veel slachtoffers willen dat de verhalen blijvend gehoord en verteld worden."

Inmiddels is het archief van de Commissie - conform haar instellingsbesluit - ondergebracht bij het ministerie van Justitie en Veiligheid. Daar is het geplaatst in een afgeschermd gedeelte van het archief. Het archief van de Commissie zal daar enkele jaren verblijven. In die periode zal het niet toegankelijk zijn voor onderzoek of derden. Alleen de mensen van wie een persoonsdossier in het archief is opgenomen (of door hen gemandateerden), zullen toegang tot hun eigen dossier krijgen.

Wij bezien in het kader van de voorbereiding van de financiële tegemoetkomingsregeling de mogelijkheid – uiteraard alleen met instemming van de desbetreffende personen – inzage in persoonsdossiers voor het Schadefonds Geweldsmisdrijven mogelijk te maken. Zo willen we aanvragers van een tegemoetkoming, die zich ook bij de Commissie gemeld hebben, de mogelijkheid bieden om een besluit op hun aanvraag op basis van hun melding bij de Commissie te laten nemen. Zij hoeven dan niet nog een keer hun verhaal te doen als dit hun voorkeur heeft.

Daarnaast bereiden wij een 'vervroegde overbrenging' – dat wil zeggen eerder dan de standaardtermijn van 15 jaar – van het archief van de Commissie naar het Nationaal Archief voor. Wij vinden dat de onderdelen van het archief, die voor blijvende bewaring in aanmerking komen (de meldingen van slachtoffers bij de Commissie en de door de Commissie ontvangen of opgemaakte documenten), het best op een neutrale plaats bewaard kunnen worden. Onderdeel van deze

[17] ExpEX: Experienced experts: Dit zijn getrainde jongeren die zelf ervaring hebben in de jeugdhulp en zich inzetten als maatje van jongeren en/of als adviseur van instellingen en overheden.

voorbereiding is een besluit in overleg met de Inspectie voor Overheidsinformatie en Erfgoed, het Nationaal Archief en de Autoriteit persoonsgegevens over de vernietiging van persoonsdossiers van mensen die zich bij de Commissie gemeld hebben en niet hebben aangegeven dat hun persoonsdossier bewaard mag blijven. Bij de overbrenging naar het Nationaal Archief zullen de gebruikelijke beperkende bepalingen worden opgesteld ter eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de melders.

Wij vragen de bestaande adviescommissie, die toeziet op het beheer van het archief van de Commissie in de periode dat dit zich bij het ministerie van Justitie en Veiligheid bevindt, ook te adviseren over de voorbereiding van de overdracht naar het Nationaal Archief. Daarmee zijn bij deze adviescommissie de taken belegd waarvoor de Commissie een archiefbeheercommissie heeft aanbevolen en biedt de adviescommissie de waarborgen die de Commissie wenselijk heeft gevonden.

Fonds voor onderzoek
De Commissie verbindt aan de wens om verder onderzoek te verrichten naar geweld in de jeugdhulpverlening de inrichting van een speciaal onderzoekfonds. Wij begrijpen dit vanuit de opdracht van de Commissie en het onderzoek dat aan het rapport ten grondslag heeft gelegen. Wij kiezen er echter voor om geld voor onderzoek door de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) via de Nationale Wetenschapsagenda (NWA) te kanaliseren. Indien onderzoekaanvragen op het onderwerp geweld in de jeugdhulpverlening passen bij ‘calls for proposals’ van de NWA, achten wij dat de aangewezen weg om financieel bij te dragen aan onderzoek.

Bewaartermijn jeugddossiers
De Commissie wijst in haar aanbeveling 2 op de wens van veel slachtoffers om hun kinddossier in te zien en dat zij merken dat die dossiers vaak – in lijn met de vigerende regelgeving – vernietigd zijn. Om die reden beveelt de Commissie aan de Archiefwet zodanig te wijzigen dat persoonsdossiers (in de jeugdzorg) minstens 100 jaar bewaard blijven. Wij begrijpen deze wens en zien tegelijkertijd dat hier verschillende belangen, systemen van regelgeving en uitvoeringsaspecten voor zowel Rijk als particuliere instellingen samenkomen. Om met deze diversiteit van perspectieven, belangen en mogelijkheden om te gaan, zullen wij een ad hoc commissie bewaartermijnen en bewaarregime cliëntdossiers in de jeugdzorg instellen. Deze ad hoc commissie zal een zogenaamd ‘zwaarwegend advies’ aan ons uitbrengen op welke wijze het best aan de wens van de Commissie tegemoet kan worden gekomen. In de ad hoc commissie zal ook het perspectief van slachtoffers vertegenwoordigd zijn.

Aanbeveling 11: Een proactief, sterker en onafhankelijk toezicht organiseren

Toezicht
De Commissie beveelt een proactief, sterker en onafhankelijk toezicht aan. Daarbij staat de Commissie voor ogen dat toezicht in plaats van alleen risico-gestuurd en reactief juist meer reguliere veldbezoeken moet afleggen waarbij met pupillen zelf wordt gesproken. De Commissie beoogt hiermee de kans op het waarnemen van geweld te vergroten.

De aanbeveling van de Commissie past bij de ontwikkeling die niet alleen de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) en de Inspectie Justitie en Veiligheid (IJenV) hebben ingezet, maar bijvoorbeeld ook het Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg (AKJ) met hun vertrouwenspersonen of de Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming (RSJ), waarvan de Afdeling rechtspraak als beroepsrechter toeziet op de rechtspositie van jeugdigen die in een justitiële jeugdinrichting of gesloten jeugdhulpinstelling verblijven. Het toezicht van de inspecties is in eerste instantie gericht op de kwaliteit van de taakuitvoering en het versterken van het lerend vermogen van de organisaties waar zij toezicht op houden.

Feit blijft echter dat het aantal aanbieders waar jongeren verblijven, inclusief pleeggezinnen en gezinshuizen, zo'n grote omvang kent dat de IGJ nooit alle aanbieders regelmatig zou kunnen bezoeken. Van groot belang is daarom de positie van de interne toezichthouder. De IGJ ziet zelf bezoeken als zijn belangrijkste instrument. Om dat zo effectief en efficiënt mogelijk in te kunnen zetten, werken de inspecties risico gestuurd. Daarbij zoeken zij samenwerking om op meer manieren meldingen te krijgen, bijvoorbeeld via de vertrouwenspersonen van de AKJ (die jeugdigen in instellingen of gezinshuizen wel regelmatig bezoeken) en de interne toezichthouders. De inspecties werken samen in de Commissie Meldingen Jeugd (CMJ), waaraan jeugdhulpaanbieders verplicht melding moeten maken van geweldsincidenten en calamiteiten.

Inmiddels is het gemeengoed in de werkwijze van de inspecties om bij bezoeken zo veel mogelijk met jongeren te spreken. Zo heeft de IJenV voor een themaonderzoek de afgelopen twee maanden samen met de IGJ, de Inspectie van het Onderwijs en de inspectie SZW alle JJI's bezocht. Een onderdeel van dit onderzoek is de rechtspositie en veiligheid van jongeren, waarover standaard met jongeren in de JJI het gesprek is gevoerd. Daarnaast ontwikkelt de IGJ mogelijkheden om via social media (hoewel de mogelijkheden in gesloten settingen hiertoe beperkt zijn) in gesprek met jongeren te komen, wat de drempel voor meldingen verlaagt.

De inspecties zien er eveneens op toe dat onder andere 'governance' en lerend vermogen bij instellingen bijdragen aan het voorkomen van geweld. Voor de inspecties is het rapport van de Commissie belangrijke input voor de ambities in de doorontwikkeling naar een effectievere werkwijze om het lerend vermogen van instellingen te stimuleren. Hoe deze doorontwikkeling concreet vorm gaat krijgen wordt momenteel binnen de inspecties en in samenwerking met het veld onderzocht.

De IGJ, IJenV, AKJ, RSJ en de Kinderombudsman voeren tenslotte gezamenlijk overleg om de aanbevelingen van de Commissie te integreren in de eigen werkwijze.

3. Vervolg

Monitoring en rapportage
In deze brief zijn wij ingegaan op de belangrijkste maatregelen waarmee wij, in samenwerking met de branches, opvolging geven aan de aanbevelingen van de Commissie. De bijlage benoemt nog andere maatregelen met focus op de

toekomst. Wij willen nadrukkelijk een vinger aan de pols houden bij de implementatie van deze maatregelen. Dit sluit aan bij de door uw Kamer benoemde zorg in de nader gewijzigde motie Van Nispen c.s.[18] Daarom kiezen wij ervoor aan te sluiten bij het onderzoek dat door de Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld (hierna: de Nationaal Rapporteur) zal worden uitgevoerd naar de maatregelen ter opvolging van de aanbevelingen van de Commissie Deetman, de Commissie Samson en de Commissie De Vries. Naar verwachting zal dit onderzoek tot eind 2020 duren. De Nationaal Rapporteur is een zelfstandig en onafhankelijk instituut en maakt zelf zijn rapportages openbaar en beschikbaar. Wij zullen uw Kamer vanzelfsprekend berichten over het onderzoek en onze reactie hierop.

Naast het rapport van de Nationaal Rapporteur zullen we in bestaande rapportages aan uw Kamer extra aandacht besteden aan de opvolging van de relevante aanbevelingen van de Commissie, zoals bijvoorbeeld in de voortgangsrapportage ‘Programma Zorg voor de Jeugd’.

In goede samenwerking met lotgenotenorganisaties en brancheorganisaties gaan wij nu volop inzetten op de realisatie van de in deze brief genoemde maatregelen om erkenning te bieden aan slachtoffers, om geweld zo veel als mogelijk te voorkomen en te leren voor de toekomst.

Hoogachtend,

de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,

Hugo de Jonge

de minister voor Rechtsbescherming,

Sander Dekker

Bijlagen
- (Schematische) weergave per maatregel
- Enquêteresultaten

[18] Tweede Kamer 2017-2018, 34 843, nr. 32